

Presentación del monográfico

Servicios Sociales en tiempos de crisis

La elección del tema de este monográfico y su título, *Servicios sociales en tiempos de crisis*, responden a dos cuestiones ineludibles: en primer lugar, el contexto de crisis en el que nos encontramos inmersos que afecta a todos los ámbitos, pero de forma muy especial, estamos asistiendo a un replanteamiento, cuando no a un cuestionamiento de los derechos sociales adquiridos entre los que se encuentran los servicios sociales. En segundo lugar, un tema tan entroncado con el desarrollo de la profesión del Trabajo Social, como es el de los servicios sociales, no ha sido objeto de ninguna monografía en la revista *Cuadernos de Trabajo Social*, por lo que parecía preeminente otorgar a los servicios sociales el protagonismo correspondiente.

Se han impulsado diferentes movilizaciones desde el ámbito del Trabajo Social en defensa de un sistema público de Servicios Sociales; así en el número anterior de esta revista se publicaba el Manifiesto en defensa de este sistema, promovido por la representación estatal colegial y por las organizaciones profesionales regionales y, posteriormente, asumido por una amplia y diversa representación de actores sociales. En paralelo se ha podido observar una gran actividad en los medios de comunicación por parte de organizaciones de profesionales con responsabilidad en Servicios Sociales, que a través de diversos artículos, informes y publicaciones han ido dando cuenta de las dificultades a las que se está enfrentando el sistema de Servicios Sociales, todavía en ciernes en España.

La elaboración por un grupo de expertos de un documento de trabajo (http://www.cgtrabajosocial.es/madrid/documentos/ideas_fuerzas.pdf) sobre la consolidación del sistema de Servicios Sociales es también indicativo de la preocupación por reflexionar y profundizar sobre el mismo. En dicho trabajo se apuntan aspectos significativos, tales co-

mo el hecho de que el actual sistema de servicios sociales se asienta en un amplio marco normativo, producto de la compleja distribución de competencias en este terreno entre las diversas administraciones públicas. La actividad normativa reciente se refleja en que, entre los años 2003 y 2010, trece comunidades autónomas aprobaron sus respectivas leyes de Servicios Sociales y esta renovación legislativa en la mayoría de las comunidades autónomas ha producido un avance sustancial en el reconocimiento de derechos subjetivos.

Por otra parte, en términos de impacto sobre el empleo, hay que señalar que si los Servicios Sociales en 1995 habían creado unos 110.000 empleos, de los cuales el 52 por ciento correspondía al sector privado, hoy en día se está próximos a los 500.000 (en 2010 ascendieron a 455.900) de los cuales el 77 por ciento se ha creado en el sector privado, expresión de que este ámbito ha alcanzado unas dimensiones importantes y que, unido a la complejidad actual, obliga a replantearse su transformación en un verdadero sistema que conforme el cuarto pilar del Estado de bienestar, junto con los otros tres sistemas: de educación, de salud y de pensiones.

Sin embargo, y paradójicamente, en España asistimos a un descenso inusitado de la financiación de este sector: a partir de los datos disponibles de los Presupuestos Generales del Estado, destinados a «otros servicios sociales del Estado», se observa una caída de las aportaciones: de 397.129.780 euros en 2006 a 250.403.110 euros en 2010. Asimismo, como indica Antón (2012) en su artículo:

Los años de alto crecimiento económico, hasta el año 2007, no se aprovecharon en España para incrementar el porcentaje del PIB dedicado a protección social (inferior al 21 por ciento) y acercarnos a la media europea (en torno al 27 por ciento). El PIB iba creciendo más que la media europea. El total del gas-

to público social también ha aumentado respecto de los años anteriores. Pero no se ha superado ese fuerte déficit de servicios públicos y prestaciones fundamentales —pensiones, sanidad, servicios sociales— hacia una distribución más equitativa.

Sólo es posible construir un sistema público y un compromiso claro con los Servicios Sociales si se hace mediante la complementariedad y la corresponsabilidad, sin excluir de la participación a ninguna voz. En este sentido la aplicación de la pura lógica económica, a la hora de realizar la contratación de los servicios, está llevando a una exclusión del Tercer Sector como consecuencia de las presiones unilaterales pro-mercantilización. En España a partir de los años 1990, la gestión externa de servicios públicos ha tenido un gran crecimiento y se ha realizado a través de la contratación de servicios por parte de las administraciones públicas con entidades privadas, tanto del sector mercantil como del Tercer Sector de acción social. La entrada en vigor de las Directivas de la Unión Europea, en el ámbito de la competencia y en el del IVA, han supuesto que los Servicios Sociales hayan tenido la consideración de mercado y se encuentren sometidos a la libre competencia. Este hecho ha colocado al Tercer Sector en situación de desventaja en la competencia pública de los contratos con las administraciones, debido a que no pueden repercutir el IVA que soportan. Así, en muchas ocasiones, organizaciones sin fin de lucro no pueden acceder a las ofertas de externalización de Servicios Sociales y se encuentran cada vez más relegadas y sin acceso a lo que se ha convertido en un ámbito de «consumo puro».

Por otra parte, un aspecto que ha contribuido a reforzar la consideración de los Servicios Sociales como el cuarto pilar del Estado de bienestar ha sido la propia exposición de motivos de la Ley de Promoción de la Autonomía personal y Atención a las personas en situación de Dependencia (Ley 39/2006 de 14 de diciembre). Esta ley incluso llega a apuntar aspectos relacionados con la propia «arquitectura» de los Servicios Sociales, hasta el punto de considerar el Sistema de Atención a la Dependencia como uno de los instrumentos fundamentales para mejorar la

situación del sistema público de Servicios Sociales. En este sentido, en su artículo 16 lo hace de forma expresa: «las prestaciones y servicios establecidos en esta Ley se integran en la Red de Servicios Sociales de las respectivas Comunidades Autónomas en el ámbito de las competencias que las mismas tienen asumidas».

Frente a estas fortalezas y debilidades del sistema hay que tener en consideración que la actual ofensiva del capital financiero internacional, en el marco de la interdependencia mundial, precisa que se hagan unos planteamientos que vayan más allá de nuestras fronteras: es necesaria una nueva gobernanza eficiente con capacidad de intervención transnacional. Se trata de fijar la mirada en la reivindicación de los derechos sociales como derechos fundamentales y de abrir el debate necesario sobre la renovación del pacto de ciudadanía para la garantía del desarrollo humano que permita hacer efectivos los derechos sociales como derechos humanos universales.

En el contexto de lo que algunos autores denominan el cambio de ciclo en el que estamos inmersos, el sistema de Servicios Sociales no solo no es ajeno al mismo sino que se encuentra en el centro de las modificaciones que se están produciendo en el ámbito de la política y que se refieren a los distintos sistemas de bienestar social; pero si la educación, la sanidad y las pensiones se están viendo afectadas de forma sustancial, el sistema de Servicios Sociales, un sistema aún sin consolidar, y por lo tanto muy vulnerable, se halla inmerso en un cuestionamiento profundo.

De ello deriva la necesidad de tratar el tema desde una perspectiva crítica que permita analizar la situación de los Servicios Sociales hoy y de cara al futuro. En este sentido, la crítica se centra en la perspectiva de las políticas neoliberales, que en su defensa a ultranza de la libertad individual, con la que sin duda se puede estar de acuerdo, olvidan las limitaciones que la realidad humana nos impone. Así, la modernidad, y especialmente el pensamiento liberal, obvia el hecho de que todos los seres humanos somos dependientes en algún momento de nuestras vidas, sobre todo al inicio y al final del ciclo.

clo vital, cuando enfermamos o desfallecemos, pero también en momentos vitales, como el actual, en que las condiciones desfavorables predominantes afectan en mayor medida a las personas más vulnerables. Esta constatación demanda un análisis amplio de las relaciones sociales, partiendo de que la vulnerabilidad y la dependencia no son situaciones raras, excepcionales o accidentales, que sólo les suceden a «otras personas», sino que son rasgos inherentes a la condición humana. Es este marco en el que el Trabajo Social y los Servicios Sociales se encuentran y en el que es necesario entretejer un análisis y un replanteamiento del diseño de las «nuevas» políticas de intervención social, porque la acción profesional y el marco institucional requieren miradas críticas, tanto macro como micro, capaces de ofrecer alternativas y de rechazar convertirse en meras manos ejecutoras del ejercicio del poder político.

El monográfico que presentamos es deudor de esta situación, que ya se ha perfilado y que se ha concretado en las distintas miradas que los diversos autores que colaboran en este número nos van ofreciendo. Un recorrido por las mismas pueden servir de guía y colofón para la posterior lectura de este número y para poner de manifiesto el hilo conductor que se ha pretendido establecer en la forma de presentar los diferentes artículos y sus autores.

En primer lugar se ha contado con la perspectiva internacional de ámbitos geográficos diferenciados: por una parte, el profesor Iain Ferguson, de la Universidad de Stirling, aporta una visión de la situación del Trabajo Social y de los Servicios Sociales en el Reino Unido en la actualidad, con especial referencia a la situación bajo el actual gobierno conservador, y apunta que la preocupación de Cameron se centra en quienes, ya sea por la edad, discapacidad o desempleo, están dependiendo, en mayor o menor grado, del Estado de bienestar. Frente a ese tipo de Estado, defiende la llamada *Big Society*, la «gran sociedad», que debe hacer frente a lo que plantea como su tesis: la idea de que Gran Bretaña es una «sociedad rota» (*Broken Society*), rota no por las políticas monetaristas de la década de 1980 de los go-

biernos conservadores que acabaron con grandes sectores de la industria, destruyendo comunidades de clase obrera y dejando a millones de personas sin empleo y sin esperanza, sino por la irresponsabilidad de los pobres y su incapacidad para romper con la dependencia del bienestar. La idea de la «gran sociedad» es un importante programa de cambio estructural, que apunta a revertir el Estado de bienestar de la posguerra. La idea clave es relevar al Estado de la responsabilidad de satisfacer las necesidades y gestionar los riesgos que los individuos no pueden hacer frente por sí solos. Por su parte, el artículo de los doctores Tamara Seiffer, Juan Kornblihtt y Romina de Luca ofrece una mirada a los derroteros de la política social en dos países de América Latina: Argentina y Venezuela. Su tesis fundamental es que aunque la última década se ha caracterizado por un fuerte aumento del gasto social en América Latina, y en concreto en Argentina y Venezuela, dicho incremento no es fruto de un avance en el reconocimiento de derechos sociales, sino una forma de control social. El debate se centra en que, si bien este hecho se produce bajo gobiernos llamados «nacionalpopulares» o «socialistas», que algunos autores los consideran protagonistas de un cambio cualitativo en relación a las políticas neoliberales existentes, su argumentación es que el importante aumento del gasto social responde a la expansión de la acción estatal para contener a la creciente población obrera, desempleada como consecuencia de la actual forma de desarrollo capitalista. De la mano de estos autores se puede observar elementos de similitud en las ideas y tendencias que guían la estructuración de los Servicios Sociales de Europa y América Latina: unas limitaciones de los derechos sociales adquiridos en las últimas décadas junto a unos retornos hacia unas formas de gasto social que se aproximan a la antigua beneficencia.

El contexto español que enmarca la actual situación de los Servicios Sociales en España, nos lo presentan los profesores Antonio Antón y Julio Alguacil. El primero se centra en los cambios que está experimentando la política social por el impacto de la crisis y su incidencia en la ciudadanía, con fuertes desigualdades sociales y grandes déficits de pro-

tección social, aspectos que asienta y argumenta con un amplio análisis empírico. Asimismo apunta la escasa legitimidad ciudadana de los recortes sociales y los procesos de segmentación de los servicios públicos a los que está dando lugar. Ante esta situación se analizan las dificultades y perspectivas para la reforma social, en el marco de una interpretación crítica de dinámicas complejas que se combinan con la actitud ética a favor del progreso social y la igualdad. El segundo enfoca su texto hacia las dificultades de supervivencia de un sistema de Servicios Sociales muy vulnerable. Establece la necesidad de una mejor y mayor profundización en la descentralización que permita enlazar y promover la interactividad y mejorar la calidad de la democracia sin menoscabar la eficacia de los servicios, estableciendo un eje de doble dirección entre el derecho subjetivo universal y el derecho a la participación de los ciudadanos. Dicho de otra manera, que permita potenciar las sinergias entre la igualdad de acceso que debe garantizar el Estado y el desarrollo comunitario que le corresponde a los municipios.

Descendiendo la mirada hacia una escala micro de la implantación de los Servicios Sociales, contamos con la autorizada perspectiva de dos expertos en el tema de rentas mínimas y su visión en el entorno de Euskadi: Gemma Zabaleta e Iñaki Uribarri, que se posicionan en lugares que enriquecen el debate acerca de esta cuestión. El planteamiento de Zabaleta, desde un punto de vista institucional, gira en torno a la novedad que supone un nuevo planteamiento de la política de rentas mínimas en Euskadi en el que el empleo se erige como elemento clave de inclusión y con la convicción de que avanzar por esta nueva vía, ampliamente compartida en Europa, supone además de la inclusión laboral y la mejora de la empleabilidad, nuevas estrategias de coordinación, colaboración e integración de los esfuerzos con otras políticas públicas. Por su parte, Uribarri se centra en un recorrido por el desarrollo de las políticas de rentas mínimas en el País Vasco y los peligros que acechan a una acción pública de años de actuación y lucha contra la pobreza. Ofrece así una mirada crítica de los cambios que se están produciendo y el temor a desandar el ca-

mino de los últimos veinte años, en cuanto a la mejora de la lucha contra la pobreza en esta región, debido a la ofensiva de recortes en las prestaciones sociales y a que, en su opinión, la política de empleabilidad propuesta en un marco de crisis profunda tenga una efectividad nula.

En el ámbito de la intervención social, el profesor Miguel Arenas propone una reflexión sobre la forma actuación dirigida a una minoría étnica como es la población gitana y plantea la necesidad de la transversalidad de las acciones de los Servicios Sociales junto con los servicios de educación, empleo y vivienda para que las posibilidades de un trabajo inclusivo se hagan realidad.

La dimensión comunitaria y la incidencia de la participación en el ámbito de los Servicios Sociales la tratan los profesores Germán Jaraíz y Enrique Pastor. La actuación en una comunidad, caracterizada como barrio vulnerable, toma como hilo conductor las percepciones y discursos de los profesionales de Servicios Sociales que intervienen en esa determinada área. Por su parte Pastor aporta en su artículo propuestas y alternativas para mejorar el sistema y los procesos y prácticas orientados a intensificar la participación en la construcción de las políticas sociales en el nivel local.

La relación entre lo público y lo privado en Servicios Sociales es un tema de gran interés en estos momentos, que abordamos con la convicción de la responsabilidad pública en la elaboración y el seguimiento de la política social, así como de la necesaria complementariedad y corresponsabilidad entre ambos en la construcción de una sociedad más justa y participada. En su artículo Ángels Guiteras nos aporta la visión del Tercer Sector, a partir especialmente de la experiencia y organización en la Taula del Tercer Sector Social de Cataluña. La realidad de este sector trasciende la prestación de servicios y aporta un compromiso cívico y unos valores y propone unos retos. Desde la perspectiva de la Administración, Esteban del Ruste y Joaquín Santos nos aportan la experiencia de la Comunidad de Aragón y como, a partir de la Ley aragonesa de Servicios Sociales y de la Ley de contratos de las Administraciones públicas, han puesto en marcha un instrumento

ágil, transparente y racionalizador del gasto público, que ha mejorado la colaboración con el sector privado sin perder el control y la responsabilidad pública.

Consideramos que esta monografía ofrece perspectivas novedosas sobre los Servicios Sociales en la línea editorial que plantea esta revista y que serán, sin ninguna duda, objeto de debate y discusión. Los textos que se presentan permiten acceder a diferentes miradas, situaciones específicas y propuestas diversas

bajo el prisma de la complejidad propia de los tiempos de crisis en los que vivimos.

Elena ROLDÁN GARCÍA

Universidad Complutense de Madrid
eroldan@trs.ucm.es

Montserrat CASTANYER

Presidenta INTRESS
mcastanyer@intress.org

Coordinadores del monográfico